

Mi grano de arena (*)

El anteproyecto de ley Hipotecaria, cuya redacción encargó a la Comisión Jurídica Asesora el entonces Ministro de Justicia, nuestro compañero D. Vicente Cantos, ha sido desde aquella fecha (Junio de 1934) objeto de preferente atención por parte de la Subcomisión de Derecho Civil. Después de los jalones marcados para el comienzo de los trabajos por su Presidente, D. Jerónimo González, se empezaron a examinar y discutir detenidamente las ponencias que se terminaron antes y que estaban redactadas en forma de bases, para fijar primero lo fundamental, las orientaciones, y desbrozado ya el camino, poder desarrollar en el articulado los puntos en que hubiera conformidad o criterio de mayoría.

La ponencia que primero se presentó fué la que sirve de motivo a este trabajo sobre el «Modo de llevar el Registro», en la que se incluye también lo referente a la organización de la carrera, por no caber esta materia en el contenido de ninguna de las otras ponencias. Se redactó un poco de prisa, a fin de poder suministrar trabajo para comenzar las sesiones; terminado su examen, después de tres meses de estudio y discusión, se entregó la notabilísima de D. Fernando Campuzano, que ya conocen los compañeros por haberse publicado íntegra en esta Revista, pasándose después a la lectura y discusión de la de D. José Luis Díez Pastor, que la presentó ya articulada, y que, como suya, revela una labor y cultura extraordinarias, al mismo tiempo que un perfecto conocimiento de la materia.

Estaba comenzando a discutirse cuando la Comisión Jurídica Asesora fué disuelta, organizada en forma nueva y licenciados la

(*) Ponencia presentada en la Comisión Jurídica Asesora sobre reforma de la ley Hipotecaria.

mayor parte de los que durante casi cuatro años hemos puesto en los trabajos que nos fueron encomendados, nuestro entusiasmo y nuestra actividad. Ignoro qué suerte cabrá a ese anteproyecto de ley Hipotecaria, pero cualquiera que sea, me creo obligado a decir al Cuerpo de Registradores que yo quise aportar a esa reforma mi grano de arena, en que se condensaban gran número de cosas de las que hace muchos años han constituido los más queridos ideales de todos nosotros.

No es realmente completa la ponencia, pues la prisa por terminarla, a causa de la razón antes apuntada, hizo omitir algunos puntos, la supresión de las fianzas, por ejemplo, que hubieran ido después al articulado, sin contar con que no quise referirme a las materias que entiendo no es preciso reformar, pero, como digo antes, contiene soluciones en las que creo estamos conformes todos los Registradores de la Propiedad.

Como más especialmente para éstos son esta explicación y estos renglones, no necesito fundamentar ninguna de las bases propuestas, porque, desde luego, todos las entienden perfectamente y todos las sienten como yo. En el modo de llevar los Registros sólo he de llamar la atención sobre dos materias: una, los índices; otra, la necesidad de limitar la extensión de las inscripciones.

Los índices constituyen el coco de los Registros; sus deficiencias, difícilmente evitables en el sistema actual, son un peligro constante para el Registrador; ya lo he dicho en otras ocasiones y lo repito ahora; si se quieren índices con garantías y de los que puedan ser eliminadas las fincas que no tengan ya existencia real, hay que ir al sistema de fichas, claro, cómodo y seguro, tomando cuantas garantías se crean precisas para establecerle y dando un plazo y unas reglas para pasar del antiguo al nuevo sistema con el menor gravamen posible para los titulares.

Hay que reducir también las inscripciones limpiándolas de cosas inútiles, de repeticiones y de formulismos innecesarios, y ello no sólo con vista a la facilidad para los efectos de publicidad (búsquedas, manifestaciones, certificaciones) y de la posible reducción de personal, sino ante el grave problema del aumento de los libros en los Registros, en muchos de los cuales ha de constituir, dentro de pocos años, una dificultad de solución difícil.

En lo que afecta a la organización de la carrera, me fijaré tam-

bién en otros dos puntos: la necesidad de que nuestro Cuerpo se desligue de toda dependencia del Poder judicial, y, como consecuencia, que en los recursos gubernativos, aparte del de reforma ante el propio Registrador, no haya más que una instancia ante la Dirección general.

De lo primero no necesito convencer a nadie, porque estamos convencidos todos. No significa ello ni desvío, ni menosprecio, ni siquiera desconsideración hacia el Poder judicial, ni en relación con los dignísimos compañeros que le integran; es que el Cuerpo de Registradores puede ya considerarse mayor de edad, con función propia y esfera de acción perfectamente determinada, con un Centro directivo modelo de organismos oficiales, de competencia y austeridad notorias, plantel de hombres ilustres antes y ahora, y con un organismo nuevo, el Colegio Oficial, que en sucesivos desenvolvimientos puede llenar funciones encomendadas antes a autoridades de otro orden.

Consecuencia de esto ha sido la idea de llevar a los recursos gubernativos la tramitación que, como el desligamiento de toda dependencia del Poder judicial, se ha ensayado ya con gran éxito en el Registro Mercantil.

Fuera de estas materias, y aunque quizá no encajan bien en el contenido de esta ponencia, por si no podían incluirse tampoco en ninguna otra, van otras dos: una, referente al modo de limpiar el Registro de cargas y gravámenes que no tienen realidad; otra, a evitar las reclamaciones de índole civil contra los Registradores cuando el interesado tiene un recurso gubernativo que poder entablar. La primera viene a llenar una necesidad sentida, a fin de que el Registro no esté en contradicción con la verdadera realidad jurídica y no constituya, por sí mismo, un obstáculo que impida el acceso a él por virtud de asientos que debían estar cancelados.

El procedimiento sencillo creemos que contiene bastantes garantías para el titular de los asientos que puedan cancelarse, ya que aunque se sigue fuera de la esfera judicial, entra en ella si aquél se opone a la cancelación.

La Base XXIII tiende a dar garantía de independencia al Registrador, asegurándole que no se intentará contra él reclamación de responsabilidad civil cuando contra su resolución quepa recurso gubernativo, si éste no se ha entablado y resuelto. Viene a fijar y

concretar la doctrina de la exposición de motivos del Real decreto de 8 de Agosto de 1901, de la Real orden de 5 de Marzo de 1929 y del último párrafo del artículo 67 del Reglamento del Registro Mercantil.

Y dada esta concisa explicación a que moralmente me creo obligado para con mis compañeros, va a continuación la ponencia, tal y como fué presentada.

B A S E S

LIBROS

I

Se conservarán los libros Diario y de Inscripciones en la forma actual. Su encasillado sencillo nos parece preferible a los modelos alemán y suizo y permite detallar mejor la índole y circunstancias de los documentos presentados y de los actos y contratos en ellos contenidos.

También se conservará el sistema de doble numeración de los libros: una general, de todos los de cada Registro, y otra especial, para cada término municipal o sección.

II

Seguirá llevándose el libro de Incapacitados, el de Honorarios y el de Estadística, pero acomodándose este último a nuevo modelo, en consonancia con el Arancel vigente.

El libro de anotaciones de suspensiones de mandamientos judiciales dictados en causa criminal y de embargos administrativos por débitos a la Hacienda pública (artículo 242 del Reglamento), no ha dado resultado alguno en la práctica, y es sólo una rémora para la buena marcha de las oficinas. Si las fincas embargadas están inscritas a favor del procesado o deudor, la anotación de suspensión debe tomarse en la propia hoja de las fincas; pero, si no lo están, ese asiento, con encasillado deficiente, de escasa duración (sesenta días, que nunca se prorrogan) y que no se lleva a índices, no tiene ninguna eficacia práctica más que la de crear, posiblemente, alguna grave responsabilidad al Registrador.

Tiene la finalidad de evitar que el Registro se llene de asientos inútiles.

III

Hay que ir a una rápida transformación de los índices ; éstos, que son la verdadera llave del Registro, están muy descuidados en las oficinas por causa, principalmente, de las interinidades perturbadoras y desmoralizadoras del servicio, y, aun en las que se llevan bien, siempre resultan recargados por la enorme balumba de fincas muertas que dificultan enormemente las operaciones de busca.

Se imponen los índices de personas y de fincas rústicas y urbanas por ficheros, de los que naturalmente se irán eliminando todas las fincas que resulten inexistentes por virtud de agrupaciones, segregaciones u otras causas, comenzando inmediatamente el sistema, no sólo para las de nueva inmatriculación, sino para todas las en que haya de practicarse alguna operación en lo sucesivo. Para las restantes puede darse un plazo prudencial, a fin de que a su terminación estén todos los índices completos y modernizados.

LEGAJOS Y LIBROS CERRADOS

IV

El enorme volumen que forman los legajos archivados en las oficinas durante setenta años, crea a éstas un enojoso problema de locales y de ordenación difícil de solucionar. Esos legajos son, además, absolutamente inútiles.

Debe, desde luego, prescindirse de archivar documentos que tienen matriz ; por tenerla resulta inútil conservar las copias simples de las escrituras de cancelación. Las certificaciones del Registro civil y del de actos de última voluntad, realmente también tienen matriz, y el conservarlas archivadas, cuando no vayan insertas en los documentos públicos presentados a inscripción, sólo puede representar una garantía para el Registrador por la posible equivocación, o mala fe, del funcionario que las expida.

El legajo de cartas de pago debe suprimirse, como se ha suprimido ya en el Registro Mercantil. Para garantía del fisco basta con que el Registrador se asegure del pago del impuesto y consigne,

en la inscripción, la autoridad que expide la carta de pago, su fecha y número, sin que deba ser preciso siquiera indicar la cantidad pagada.

Como consecuencia, no deben quedar más legajos que el de documentos privados y el de mandamientos, éste sólo porque, dado el habitual desorden de los archivos judiciales y de los de Hacienda, la conservación del duplicado es la única garantía del Registrador.

Convendría también autorizar la quema de todos los legajos archivados hoy en los Registros de la Propiedad.

V

Los libros de las antiguas Contadurías de Hipotecas constituyen una molesta impedimenta para los Registros, no tienen ya hoy utilidad alguna, y en muchos, por falta de local, se están estropeando y aun pudriendo.

Debería ordenarse su traslación a las oficinas provinciales de Hacienda o a las Audiencias, donde hay local fijo para archivo del Estado.

El libro talonario de recibos, inútil y perturbador, debe suprimirse; no hay ninguna razón para que el Registrador tenga que consignar sus honorarios al pie del título y luego en un recibo aparte, y menos, porque ello es tan engorroso como inútil, que tenga que consignar en todos los asientos que practique el número del talón y del talonario.

ASIENTOS

VI

De los asientos del Diario, que hoy se lleva bastante bien, hay que eliminar la firma obligatoria del presentante, aunque se deje a éste el derecho de estamparla, si lo desea, y aun de pedir recibo de la presentación, y el carácter de mandatario que casi siempre se atribuye al presentador.

VII

Además de conservar la división de las inscripciones en extensas y concisas, se impone la necesidad de abreviarlas todas. Ello no sólo facilitará las operaciones registrales, sino que hará mucho más sencilla la publicidad en su doble concepto de manifestación y certificación.

Aun apartándonos de la época anterior a 1888, en que casi todas las inscripciones son verdaderas transcripciones, modernamente los asientos son demasiado extensos; de una parte, porque suelen relacionarse en ellos actos, condiciones y aun contratos de carácter puramente personal o que, aun siendo de carácter real, no afecta directamente a la finca que se inscribe, y de otra, por la relación de documentos complementarios que en algunos casos de inscripciones de herencias, o en la que están interesadas sociedades, son interminables.

Para evitarlo habrá de prohibirse que en las inscripciones se consignen convenios, condiciones o contratos de carácter personal, y aun los de carácter real ajenos a la finca objeto de la inscripción, y en la relación de documentos por cuya virtud se verifica esa inscripción habrá que prescindir de los que van a su vez relacionados en el principal y da fe de su existencia un funcionario con facultades para darla.

La relación de cargas suele ser uno de los motivos de que las inscripciones alcancen mayor extensión, ya que esa breve relación a que se refiere la regla 5.^a del artículo 61 del Reglamento, por muy breve que sea, resulta larguísima si son numerosos los gravámenes. Ello podría remediarse con suprimir tal relación y decir sencillamente que la finca estaba afecta a las cargas que expresan las inscripciones tal y cual de este número.

VIII

El contenido de las inscripciones concisas está perfectamente determinado en el artículo 93 del Reglamento Hipotecario, pero es preciso que en la práctica se atengan a ese contenido y que, si estos

asientos han de ser concisos como su propio nombre lo indica, en la relación de documentos, que es lo que principalmente los alarga, sólo debe hacerse mención del documento principal que produce la inscripción, si es un contrato, la escritura en que conste, si es una herencia, el testamento o la declaración de herederos, en su caso.

IX

En las cancelaciones optamos porque las concisas se hagan por nota marginal, como se hacían antes de la vigencia del actual Reglamento Hipotecario.

Los inconvenientes que este sistema pueda tener están contrarrestados por dos ventajas: una, la claridad, puesto que la nota de cancelación acompaña a la inscripción misma, y aun puede reforzarse ese aspecto poniendo a la nota un epígrafe que diga «Cancelación parcial» o «Cancelación total», y cruzando en este último caso, con tinta roja, el asiento cancelado; la otra ventaja es la baratura, muy de tener en cuenta, ya que el gasto general de las cancelaciones por derechos reales, timbre y demás, es excesivo.

ORGANIZACIÓN

X

Ha de ser principio fundamental de la reforma la completa separación de Registros y Registradores de toda dependencia del Poder judicial, tanto en la jerarquía como en la inspección y en la jurisdicción disciplinaria, sistema ya ensayado, sin complicación alguna, en cuanto al Registro Mercantil.

Por virtud del anterior principio, la organización de los Registros y del Cuerpo de Registradores de la Propiedad tendrá por base la jurisdicción del Ministro, la de la Dirección General y la del Colegio Oficial.

XI

Se conservarán las facultades que a la Dirección General de los Registros y del Notariado confiere el artículo 267 de la vigente ley Hipotecaria.

XII

La inspección de los Registros estará a cargo de la Dirección y del Colegio, y se ejercerá, bien por los propios funcionarios de aquélla, por los Registradores a quienes la Dirección pudiera encomendar la práctica de ese servicio, o por los Delegados y Subdelegados de dicho Colegio.

XIII

La Dirección General podrá ordenar las visitas que estime convenientes a los Registros de la Propiedad, así como también el Colegio Oficial, pero quedan suprimidas las trimestrales actuales, debiendo procurarse sólo que cada Registro sea visitado, al menos, una vez cada tres años.

Quando el visitador no sea un Oficial técnico del Centro Directivo, ni un Delegado o Subdelegado del Colegio, habrá de tener categoría igual o superior al visitado.

XIV

Las correcciones que podrán ser impuestas a los Registradores de la Propiedad son las siguientes:

Primera, apercibimiento; segunda, reprensión; tercera, multa hasta 1.000 pesetas; cuarta, suspensión en el cargo por plazo de uno a tres meses; quinta, privación de ascenso por un año; sexta, traslación forzosa.

El Ministro podrá imponer, por las causas que respectivamente se determinarán en el Reglamento, cualquiera de estas correcciones. La Dirección General las cuatro primeras, y el Colegio Oficial de Registradores las tres primeras solamente.

Los Registradores podrán, además, ser separados del Cuerpo por el Ministro de Justicia en expediente en que sea oído el inculpado, cuando incurran en alguna de las causas que señalan los números 1, 2, 5 y 8 del artículo 449 del Reglamento Hipotecario.

XV

Para ser nombrado y tomar posesión del cargo de Registrador de la Propiedad bastará tener la edad de veintitrés años cumplidos y reunir las demás circunstancias que la Ley actual exige.

Tendrán el propio concepto y tratamiento que dicha Ley determina.

XVI

A los Registradores de la Propiedad que vayan a ocupar el cargo por primera vez, dará posesión la Junta Directiva del Colegio Oficial, ante la cual harán la correspondiente promesa.

A los que sean designados para un nuevo Registro, les dará posesión el que interinamente desempeñe la vacante que vayan a ocupar.

XVII

La jubilación de los Registradores de la Propiedad será forzosa cuando hayan cumplido setenta años de edad. Podrán también jubilarse voluntariamente por imposibilidad física e intelectual o por haber cumplido sesenta y cinco años.

XVIII

Desaparecerá la categoría de los Registros de la Propiedad y quedará sólo la personal de los Registradores en la siguiente forma:

Registradores de la Propiedad (categoría especial), número 1 al 10 del Escalafón.

Registradores de primera clase, números 11 al 85 inclusive.

Registradores de segunda clase, números 86 al 188.

Registradores de tercera clase, números 189 al 325.

Registradores de cuarta clase, números 326 al final.

XIX

La provisión de Registros se hará siempre en el de mayor antigüedad de los solicitantes.

PURIFICACIÓN DEL REGISTRO EN RELACIÓN CON INSCRIPCIONES
MUERTAS Y GRAVÁMENES

XX

Para la inmatriculación de fincas nuevas y para la libre contratación sobre las ya inmatriculadas, constituye un obstáculo insuperable la existencia de una masa enorme de fincas y gravámenes muertos, ya porque no tienen existencia real, ya porque, aun teniéndola, la existencia de una inscripción vieja cuyo tracto sucesivo no se puede llenar ha obligado a que su vida se desenvuelva forzosamente fuera del Registro.

Cuando por virtud de las disposiciones hipotecarias vigentes con anterioridad a la reforma de 1909 se podía inscribir la posesión aun con asiento contradictorio, era posible orillar esas dificultades; hoy, que no es permitido hacerlo, ni pueden inscribirse tampoco los documentos públicos al amparo del artículo 20 de la Ley cuando hay inscripción contradictoria, y que ni aun el expediente de dominio, entre otras razones por su carestía y largo trámite, resuelve el problema, puede afirmarse que no tiene realmente solución.

Pero hay que buscársela si se quiere tener sometida toda la propiedad territorial al régimen hipotecario, y para ello es forzoso cambiar bastante el hermetismo del sistema y truncar un poco esa invulnerabilidad de la inscripción que impide sea cancelada sino por los medios y con las garantías del título IV de la Ley.

No creemos pueda hacerse esto mientras viva el titular según el Registro, pero sí en caso de que se acredite su muerte y haya transcurrido un plazo, que pudiera ser el de veinte años, sin que la transmisión a favor de los herederos o derechohabientes se haya hecho constar en dicho Registro. Para las hipotecas, estos veinte años sólo deberían contarse desde la muerte del titular si el plazo de vencimiento fuera anterior a esa muerte, pues, de ser posterior, los veinte años se contarían desde que la obligación fuera exigible.

Ahora bien, para que esta solución tuviera viabilidad, habría que alejar el procedimiento de toda intervención judicial. Tendría que ser un expediente muy sencillo ante el Registrador, sin otros trámites que la instancia del interesado con los documentos accredi-

tativos de la muerte del titular y del derecho del actor ; citación a los herederos de aquél si fueren conocidos ; colocación de edictos en el lugar en que radicarán los inmuebles, en el *Boletín Oficial* de la provincia y aun en la *Gaceta de Madrid*, según la cuantía, y señalamiento de un plazo para formalizar la oposición, que en ese caso, por hacerse contencioso el asunto, saldría de la esfera de acción del Registrador y pasaría a la de los Tribunales de Justicia.

Transcurrido el plazo sin oposición, el Registrador cancelaría las inscripciones o anotaciones y quedaría el dueño actual en libertad de inscribir de nuevo su finca o de disponer de ella si el obstáculo era una hipoteca o una anotación.

MENCIONES

XXI

Las menciones de cargas no trasladadas, o que no se trasladen en el breve plazo que se fije, deben cancelarse totalmente a instancia del titular de la finca a que afecten, cumpliéndose así lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley de 21 de Abril de 1909, que no admitía los distingos y limitaciones que, por disposiciones puramente gubernativas, se han decretado después.

RECURSOS

XXII

El recurso gubernativo habrá de entablarse dentro del plazo de tres meses, a contar de la fecha de la nota de calificación contra la cual se recurra, preparándolo por medio de un escrito dirigido al Registrador, en el cual se expresarán sucintamente los hechos y fundamentos de derecho respectivo, se fijarán con claridad y precisión los extremos de la nota que sean objeto de impugnación y se terminará solicitando la reforma, en todo o en parte, de la calificación, y, subsidiariamente, para el caso de desestimarse la reforma, que se tenga por interpuesto el recurso.

Al escrito se acompañarán los documentos calificados por el Registrador, pero no otros nuevos que no hayan sido examinados pre-

viamente por este funcionario, y, en su caso, el documento que acredite la representación que ostente el promovedor del recurso.

De todo se expedirá el recibo correspondiente, haciendo constar el día de la entrega.

En el recurso sólo podrán ser discutidas las cuestiones que se relacionen, directa o indirectamente, con la calificación del Registrador, debiendo desestimarse las peticiones basadas en otros motivos, o en documentos no presentados en tiempo y forma.

El Registrador, dentro del plazo de quince días hábiles, a contar del de la presentación del escrito preparando el recurso, dictará acuerdo reformando en todo o en parte, o manteniendo la calificación.

En el caso de reforma, extenderá los asientos solicitados si no mediaren otros defectos.

En los demás casos tendrá por interpuesto el recurso y elevará el expediente a la Dirección General.

El acuerdo deberá ser claro, preciso y congruente con las pretensiones deducidas, y en él mantendrá o reformará la calificación, expresando, en su caso, qué defectos se estiman subsistentes, salvo que se declare la falta de personalidad en el recurrente, en cuyo caso se limitará a este punto el acuerdo.

Cuando éste sea denegatorio, el Registrador elevará el expediente a la Dirección General dentro del quinto día de la fecha de aquél.

La Dirección General deberá resolver el recurso dentro del plazo de los dos meses siguientes a la fecha en que obren en aquel Centro todos los documentos necesarios para resolverlos.

RESPONSABILIDADES

XXIII

Cuando la responsabilidad civil en que haya podido incurrir un Registrador dimanare de un acto de resolución contra el que quepa la interposición del recurso gubernativo, sin que éste se entable y resuelva no podrá exigirse esa responsabilidad.

JULIÁN ABEJÓN,
Registrador de la Propiedad.